



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 992334/16
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUAPOREMA
INTERESSADO: CÉLIO MARCOS BARRANCO, GILBERTO CASTIGLIONI,
LEANDRO MIAN MEDEIROS, MAURICIO CARNEIRO -
ADVOGADOS ASSOCIADOS, MAURICIO DE OLIVEIRA
CARNEIRO, MUNICÍPIO DE GUAPOREMA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 110/23 - Primeira Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Contratação de Escritório de Advocacia. Prestação de serviços de compensação de créditos previdenciários. Contratação de honorários por êxito. Remuneração do contratado mediante compensação precária de créditos previdenciários por simples declaração em GFIP. O efetivo êxito exige a definitividade das compensações. Configuração de pagamentos antecipados. Procedência da representação. Condenação à devolução dos recursos. Aplicação de multa.

I – RELATORIO VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

1. Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada a partir de Comunicação de Irregularidade apresentada pela então Coordenadoria de Fiscalização Municipal em face do Sr. Célio Marcos Barranco, prefeito do Município de Guaporema, em razão da terceirização de serviços de assessoria jurídica, através da Tomada de Preços nº 7/2015, em virtude contratação do escritório de advocacia '*Maurício Carneiro Advogados Associados*' para compensação de verbas previdenciárias junto à Receita Federal.

O processo foi recebido (peça 7) e, após a devida citação, o Município de Guaporema apresentou defesa (peça 14) subscrita pelos Srs. Célio Marcos Barranco, prefeito municipal, e Leandro Mian Medeiros, controlador interno, além de apresentar documentos (peças 15/22).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os autos seguiram para instrução, tendo a Coordenadoria de Gestão Municipal apresentado a Instrução 139/19 (peça 24), em que opinou pela procedência da Comunicação em virtude de afronta ao Prejulgado nº 06 desta Corte e pela aplicação de multas e devolução do valor contratado de R\$ 102.000,00.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (peça 25), antes de enfrentar o mérito, sugeriu ao relator a inclusão no polo passivo e respectiva citação do escritório Maurício Carneiro Advogados Associados, oportunidade na qual também divergiu da instrução da unidade técnica em relação ao valor a ser ressarcido, uma vez que, a despeito do valor contratualmente previsto (R\$ 102.000,00 – cento e dois mil reais), teriam sido realizados apenas dois pagamentos no importe de R\$ 19.410,61 e R\$ 20.127,65.

Ato contínuo, conforme Despacho n.º 328/19 (peça 26), as sugestões ministeriais foram acolhidas e incrementadas nos seguintes termos:

3.1. Inclua na autuação e proceda à citação, pela via postal, da sociedade de advogados MAURÍCIO CARNEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ nº 701.778.569-04, e de seu representante legal, Sr. MAURÍCIO DE OLIVEIRA CARNEIRO, advogado inscrito na OAB/PR 30.485, portador do RG nº 49280025 SSP-PR e CPF nº 701.778.569-04, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, querendo, exerçam o **contraditório** em face das irregularidades noticiadas, em especial: a) para que comprovem a efetiva prestação do serviço e o valor total das verbas previdenciárias restituídas; b) apresentem as notas fiscais e demais documentos comprobatórios dos serviços prestados.

3.2. Renove a citação do Município de Guaporema, na pessoa de seu atual gestor, para que ofereça **contraditório** especificamente sobre a forma de pagamento empregada, comprove as restituições previdenciárias auferidas justificadoras das parcelas pagas, bem como o valor total pago e/ou das razões da interrupção do pagamento contratual, trazendo aos autos as respectivas notas de empenho e demais documentos comprobatórios pertinentes.

4. Expirado o prazo para apresentação de defesa, encaminhem-se à Coordenadoria de Gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

Devidamente citados, o escritório Maurício Carneiro Advogados Associados acostou aos autos a sua defesa na peça 34 e o Município de Guaporema apresentou sua Defesa à peça 39 dos autos.

O escritório Maurício Carneiro Advogados Associados aduziu que os serviços foram por ele prestados e que tudo seria esclarecido com a apresentação de documentos a ser realizada pelo Município de Guaporema uma vez que os documentos se encontrariam na posse do ente municipal. Pugnou, ainda, que, caso seja acatada a restituição de valores, que se limite ao que foi efetivamente pago ao escritório e não o montante contratualmente previsto (R\$102.000,00).

Defendeu, também, a regularidade e licitude da contratação realizada, alegando haver lastro constitucional para tal feito e sustentando que não haveria restrição legal para a contratação de pessoa jurídica de direito privado pelo ente municipal com a finalidade de assessoramento e execução de serviços nos moldes celebrados.

Por sua vez, o Município de Guaporema se limitou a afirmar que houve a prestação do serviço contratado, informando ter havido uma compensação de R\$ 97.053,04 no mês de abril de 2016, e outra de R\$ 100.638,28 em junho de 2016, o que, em seu entender, embasaria os pagamentos de R\$ 19.410,61 e R\$ 20.127,65 em favor do escritório de advocacia contratado.

Em manifestação conclusiva (peça 41), a unidade técnica ressalta que os Interessados não atenderam as determinações constantes do Despacho nº 328/19 (peça 26), motivo pela qual, reportando-se à instrução anterior (peça 24), mantém o entendimento pela procedência da Tomada de Contas Extraordinária, alterando apenas a parte relativa aos valores a serem ressarcidos, para acompanhar o Ministério Público de Contas, limitando, com isso, a quantia ao importe de R\$ 39.538,26 em face do Sr. Célio Marcos Barranco e do escritório Maurício Carneiro Advogados Associados, solidariamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por seu turno, a 4ª Procuradoria de Contas, nos termos do Parecer 385/22 (peça 42), converge ao entendimento da unidade técnica, acrescentando apenas entender também ser cabível aplicação da multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Orgânica do Tribunal ao Sr Célio Marcos Barranco, sob a justificativa de que o artigo 39 da Constituição do Estado do Paraná¹ seria a norma proibitiva da terceirização em análise.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

2. Corroborando os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, a presente Tomada de Contas Extraordinária merece integral procedência, com aplicação de sanções.

2.1. Terceirização irregular de assessoria para apuração e compensação de contribuições previdências

No presente caso, a contratação terceirizada do escritório Maurício Carneiro Advogados Associados para apuração e compensação de contribuições previdenciárias em favor do Município configura inequívoca ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas, haja vista que não atende ao requisito indispensável da *notória especialização* do serviço técnico. *Verbis*:

CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS:
Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão (Prejulgado nº 6 - Acórdão nº 1111/2008, do Tribunal Pleno, parte dispositiva).

¹ Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É pacífica e remansosa a jurisprudência desta Corte de Contas quanto à impossibilidade de contratação de assessoria terceirizada para a prestação de *serviços comuns* de natureza tributária e previdenciária, haja vista que não demandam conhecimentos técnicos cujo grau de especialização ultrapasse àquele esperado dos servidores da área tributária e contábil e procuradores municipais.

Por todos, é oportuno citar a decisão contida no Acórdão nº 3419/13, do Tribunal Pleno, datado de 29/08/2013, de relatoria do ilustre Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, que ao tratar de situação semelhante à presente, referente à contratação escritório advocacia para a recuperação de ISS decorrente de arrendamento mercantil igualmente concluiu pela ausência de especialidade do serviço. Vide ementa:

Representação da Lei n.º 8.666/93 – Contratação escritório advocacia – Licitação – Recuperação de ISS decorrente de arrendamento mercantil – Execução de serviço simples – Não caracterização da especialidade – Pela procedência parcial.

Do corpo do acórdão, vale transcrever o seguinte extrato:

Diante destas considerações, não é possível afirmar que a assessoria jurídica a processos administrativos fiscais e ao ajuizamento de execuções fiscais e de outras medidas judiciais destinadas à cobrança de ISS oriundo de arrendamento mercantil demande conhecimento técnico cujo grau de especialização ultrapasse àquele esperado de qualquer Procurador do Município, já que tais profissionais têm como uma de suas principais funções justamente a execução da dívida ativa (fl. 10).

Destaque-se ainda que o paradigma supracitado versa sobre serviços privativos da área jurídica, o que não ocorre no presente caso, referente a *serviço de apuração e compensação de contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas*, que é efetivado mediante simples requerimento administrativo perante a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Receita Federal do Brasil e sequer exige habilitação específica de profissionais da área jurídica.

Portanto, não tendo sido satisfeita a condição de singularidade e complexidade dos serviços em questão, que, ao contrário, são de natureza comum, os mesmos deveriam ter sido realizados pelos próprios servidores municipais, que, inclusive, poderiam advir de diferentes áreas da administração municipal, como, por exemplo, por servidores dos setores de contabilidade, de recursos humanos ou até mesmo da Procuradoria. Apesar disso, não foi apresentada qualquer comprovação ou justificativa para a manutenção de qualquer limitação do quadro de servidores.

Finalmente, é oportuno destacar que esta Corte de Contas reafirmou e reforçou o entendimento de que não é possível a contratação de empresa para requerer administrativamente a compensação de valores de contribuições previdenciárias perante a Receita Federal, via GFIP/SEFIP.

Trata-se de processo de consulta nº 638553/15, que foi respondida pelo Acórdão nº 3650/16 do Tribunal Pleno, de relatoria própria deste Conselheiro, nos seguintes termos:

Acórdão nº 3650/16 - Tribunal Pleno

Consulta. Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de assessoria e capacitação para revisão da alíquota dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) e recuperação de créditos previdenciários. Conhecimento e resposta nos seguintes termos:

a) A averiguação da atividade preponderante do ente público para fins de verificação da alíquota dos Riscos Ambientais do Trabalho (RAT) não exige laudo técnico ou contratação de empresa especializada e deve ser realizada por servidor responsável pela emissão da Guia de Recolhimento, não sendo possível a terceirização desta atividade, sob pena de caracterização de despesa desnecessária e violação ao mandamento constitucional do concurso público. Existe a possibilidade de contratação de empresa especializada para emissão de laudo técnico para fins de contestação do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) publicado anualmente, condicionada ao fato de o ente não possuir pessoal especializado em seu quadro e à apresentação de justificativa da necessidade do gasto. Em face da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

periodicidade da contestação do FAP, deve o ente instituir controles internos acerca dos elementos que compõem o cálculo do índice, a fim de subsidiá-la.

b) **É possível a contratação de empresa especializada para treinamento dos servidores em recuperação de créditos previdenciários, inclusive dos ocupantes de cargo de advogado e daqueles responsáveis pela emissão da Guia de Recolhimento ou pelo controle interno dos elementos que compõem o cálculo do FAP.**

c) **Não é possível a contratação de empresa para requerer administrativamente a compensação de valores de contribuições previdenciárias perante a Receita Federal, salvo hipóteses excepcionais previstas pelo Prejulgado n.º 06 desta Corte de Contas.** (grifou-se)

Como se observa de referido julgado, esta Corte de Contas, com base em diversos precedentes, não apenas se posicionou contrária à contratação de empresa para requerer administrativamente a compensação de valores de contribuições previdenciárias perante a Receita Federal, mas também, em harmonia com as diretrizes da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), ao asseverar a possibilidade de contratação de empresa especializada com vistas ao treinamento de servidores (item 'b'), sinalizou um possível caminho a ser trilhado por aquele município que entenda que seu corpo técnico não detenha capacidade funcional para executar tais atribuições.

Esclareça-se que, ao referenciar o Acórdão nº 3650/16 - Tribunal Pleno, não se está a emprestar efeitos retroativos à decisão, mas tão somente reforçar que segue vigente e inalterado o entendimento acerca da impossibilidade de contratação de assessoria tributária para serviços comuns, desde muito vedada pelo Prejulgado nº 06 e por inúmeras decisões desta Corte, que, com mais razão, se amolda à hipótese de *serviços comuns de apuração e compensação de contribuições previdenciárias* ora em questão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Outrossim, em reforço à ilicitude e à gravidade da irregularidade praticada, observa-se que a contratação em questão também infringiu uma das condições gerais para a realização de terceirização referida no Prejulgado nº 6, qual seja, o condicionante de que o *valor máximo* pago à terceirizada não pode ultrapassar o valor seria pago a servidor efetivo para o desempenho da mesma tarefa. *Verbis*:

Prejulgado nº 06 TCE/PR

TERCEIRIZAÇÃO: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato

Dessa forma, ainda que, apenas por hipótese, se tratasse de serviço singular e complexo e que o corpo de servidores não tivesse, comprovadamente, condições de dele se desincumbir, é abusivo o valor contratado mediante cláusula de êxito de 20% do valor compensado (cláusula sexta do contrato – pág. 39 – peça 20), limitado ao valor máximo de R\$ 102.000,00 (item 18.1 do Edital – pág. 22 – peça 20), para um período de execução dos serviços de 12 meses (cláusula quarta do contrato – pág. 39 – peça 20).

Considerando o valor máximo possível acima referenciado (R\$ 102.000,00) e o período de 12 meses para a execução dos serviços, pode se inferir que um servidor público poderia ser contratado para executar estes mesmos serviços ao valor mensal de cerca de R\$ 8.500,00, o que se mostra nitidamente desproporcional e abusivo em face da realidade dos padrões remuneratórios do serviço público municipal.

Com efeito, consigne-se que, no presente caso, a execução contratual de apenas dois meses atingiu a importância de R\$ 39.538,26 (referente às compensações precárias dos meses de abril e junho de 2016 – peças 16 e 17), o que evidencia uma desproporção ainda maior do valor praticado, agravando a ilicitude da terceirização promovida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em suma, diante do caráter corriqueiro e comum dos serviços contratados e dos valores desproporcionais praticados resta clara a ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas, uma vez que referidos serviços deveriam ter sido realizados pelo próprio corpo técnico do Poder Executivo Municipal, de modo que o caso em comento petrificou *despesa desnecessária e irregular* fruto de terceirização indevida.

2.2. Antecipação de pagamento sem a comprovação da efetiva e definitiva prestação dos serviços

Conforme evidenciado na presente Tomada de Contas Extraordinária, nos meses de abril e junho de 2016, a Municipalidade realizou o pagamento de R\$ 39.538,26 (peças 16 e 17) a título de honorários ao escritório Maurício Carneiro Advogados Associados, em decorrência de serviços de compensação de créditos previdenciários via GFIP.

Todavia, não há efetiva comprovação de ato administrativo ou judicial que evidencie efetivo êxito da contratada a ensejar o pagamento dos honorários, o que configura antecipação de pagamento.

Mesmo após os contraditórios, a única informação nos autos se refere aos relatórios de compensações da Receita Federal às peças 18 e 19.

No entanto, a compensação de valores mediante guias GFIP/SEFIP possuem conteúdo eminentemente declaratório, de modo que os valores ficam sujeitos à homologação da Receita Federal do Brasil, o que torna a compensação, até o presente momento, precária.

Neste momento, importa assinalar que o pagamento da remuneração prevista em contrato deveria ter sido realizado apenas após a conclusão dos serviços prestados, ou seja, após a compensação das verbas tributárias devidamente homologadas pela Receita Federal do Brasil, como se verifica pelos arts. 66 e 97-A da Instrução Normativa 1.717/17-RFB:

Art. 66. A compensação declarada à RFB extingue o crédito tributário, sob condição resolutória da ulterior homologação do procedimento.

Parágrafo único. A declaração de compensação constitui confissão de dívida e instrumento hábil e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suficiente para a exigência dos débitos indevidamente compensados.

Art. 97-A. Homologada a compensação declarada, expressa ou tacitamente, ou efetuada a compensação de ofício, a unidade da RFB adotará os seguintes procedimentos:

I - Registrará a compensação nos sistemas de informação da RFB que contenham informações relativas a pagamentos e compensações;

Corroborando este entendimento, cite-se trecho da Consulta Interna nº 3 – Cosit da Coordenação-Geral de Tributação da Receita Federal, que evidencia a necessidade de homologação dos valores declarados, haja vista que a autoridade fiscal poderá glosá-los total ou parcialmente, sem prejuízo da manutenção dos débitos confessados. *Verbis:*

“16. Isto posto, adentrando no questionamento apresentado quanto aos procedimentos a serem adotados na análise da compensação de contribuições previdenciárias informada em GFIP, no caso de ser a compensação considerada indevida, pode a autoridade fiscal, por ocasião de auditoria interna dos valores nela informados (inseridos em campo próprio do SEFIP versão 8.4), glosá-los total ou parcialmente, sem prejuízo da manutenção dos débitos confessados.

16.1. Assim, o procedimento adotado é semelhante ao da análise da DCTF, ou seja, considerada indevida a compensação de contribuições previdenciárias informada em GFIP, e consistindo esta em instrumento de confissão de dívida, proceder-se-á à imediata inscrição em DAU das contribuições declaradas que não tenham sido recolhidas ou parceladas no prazo estipulado na legislação.

17. No caso de insurgência do sujeito passivo contra a decisão de considerar a compensação indevida, segue-se o rito processual previsto no Decreto nº 70.235, de 1972, com esteio nas disposições expressas do já reproduzido § 11 do art. 89 da Lei nº 8.212, de 1991, que confere tal rito à restituição das contribuições de que se trata”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não merece guarida, portanto, a alegação do escritório contratado de que, por força de lei, a compensação “depende unicamente da declaração do contribuinte”. Não havendo comprovação de que a Receita Federal tenha homologado os valores decorrentes da compensação de créditos proposta/declarada pelo escritório contratado, não há segurança de êxito e nem conclusão do processo fiscal para a Administração.

Acaso não seja homologada a compensação feita, o sujeito passivo deverá recolher os valores não quitados que teriam sido compensados, ou seja, terá de pagar os tributos que deixou de pagar pela compensação, além da multa, o que acarretaria o enriquecimento ilícito da contratada (e não o inverso).

Corroborar-se, assim, o apontamento da Coordenadoria de que ainda que haja declaração por meio do preenchimento da GFIP, constituindo a compensação, e supostamente extinguindo o crédito nos termos do art. 156, II do CTN, remanesce imprescindível a averiguação da regularidade e homologação (ainda que tácita) da Receita Federal do Brasil.

Este é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, consoante os precedentes fixados no julgamento do Recurso Especial 701.634/SC e Recurso Repetitivo nº 94860. Assim veja-se:

REsp 701.634 / SC – STJ

(...)

5. Realizando a compensação, e, com isso, promovendo a extinção do crédito tributário (CTN, art. 156, II), é indispensável que o contribuinte informe o Fisco a respeito. Somente assim poderá a Administração averiguar a regularidade do procedimento, para, então, (a) homologar, ainda que tacitamente, a compensação efetuada, desde cuja realização, uma vez declarada, não se poderá recusar a expedição de Certidão Negativa de Débito; (b) proceder ao lançamento de eventual débito remanescente, a partir de quando ficará interdito o fornecimento da CND. (*destacou-se*)

RR 94860 - STJ

Ementa: TRIBUTÁRIO. COMPENSAÇÃO. CONTRIBUIÇÃO PARA O FINSOCIAL E CONTRIBUIÇÃO PARA O COFINS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

POSSIBILIDADE. LEI Nº 8.383/91, ART. 66. APLICAÇÃO.

I – Os valores excedentes recolhidos a título de FINSOCIAL podem ser compensados com os devidos a título de contribuição para o COFINS.

II – Não há confundir a compensação prevista no art. 170 do Código Tributário Nacional com a compensação a que se refere o art. 66 da Lei nº 8.383/91. A primeira é norma dirigida à autoridade fiscal e concerne à compensação de créditos tributários, enquanto a outra constitui norma dirigida ao contribuinte e é relativa à compensação no âmbito do lançamento por homologação.

III – A compensação feita no âmbito do lançamento por homologação, como no caso, fica a depender da homologação da autoridade fiscal, que tem para isso o prazo de cinco anos (C.T.N., art. 150, §4º). Durante esse prazo, pode e deve fiscalizar o contribuinte, examinar seus livros e documentos e lançar, de ofício, se entender indevida a compensação, no todo ou em parte. IV – Recurso especial conhecido e provido, em parte. (Recurso Especial nº 94.860-BA, Relator: Ministro Antônio de Pádua Ribeiro) (*destacou-se*)

Isto posto, sem a comprovação da homologação da autoridade fiscal quanto à compensação de valores pretendida, não está configurada a definitividade do valor compensado e o conseqüente “êxito” autorizador do pagamento dos serviços prestados. Do contrário, estar-se-ia diante da figura do pagamento “sob condição resolutiva”, o que é expressamente vedado em matéria de contratos administrativos.

Portanto, uma vez configurado o pagamento antecipado de honorários ao contratado, sem o comprovante da decisão, em caráter definitivo, da autoridade fiscal, também resta caracterizado a afronta ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93, bem como aos arts. 62 e 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64:

Lei nº 8.666/93

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - por acordo das partes: (...)

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço; *(destacou-se)*

Lei nº 4.320/64

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. *(destacou-se)*

Por fim, reforce-se que este foi o entendimento firmado, no julgamento de caso idêntico ao presente (Tomadas de Conta Extraordinária nº 782372/16), que resultou no Acórdão nº 2203/17, da Segunda Câmara, de relatoria própria deste Conselheiro, com a seguinte ementa:

Acórdão nº 2203/17 – Segunda Câmara

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA.
CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE
ADVOCACIA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE
COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS
PREVIDENCIÁRIOS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

01. Prejulgado n.º 6: vedação à terceirização de serviços contábeis e jurídicos. Vedação que abrange a contratação de escritórios de advocacia com vistas à compensação de contribuições previdenciárias junto ao INSS. Confirmação da jurisprudência por meio do Acórdão n.º 3650/16 do Tribunal Pleno. Ilegalidade da contratação. Aplicação de multa ao gestor.

02. Contratação de honorários por êxito. Remuneração do contratado mediante compensação precária de créditos previdenciários por simples declaração em GFIP. O efetivo êxito exige a definitividade das compensações. Configuração de pagamentos antecipados. Condenação à devolução.

03. Procedência da representação. Condenação à devolução dos recursos. Aplicação de multas.

2.3. Das sanções aplicáveis.

Em face das irregularidades praticadas, a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas opinaram pela aplicação das seguintes sanções: (i) a restituição solidária, pelo Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito, e pelo escritório Maurício Carneiro Advogados Associados, aos cofres municipais do valor R\$ 39.538,26, devidamente atualizado, (ii) a aplicação de multa proporcional ao dano do art. 89, §2º, da LC nº 113/05, ao Sr. Célio Marcos Barranco, ex-Prefeito do Município de Guaporema; e (iii) a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LC nº 113/05 ao Sr. Célio Marcos Barranco, ex-Prefeito do Município de Guaporema.

Diverge-se, em parte, das responsabilizações propostas.

Muito embora se trate de “*despesa desnecessária ou indevida*”, nos exatos termos do inciso I do §1º do art. 89 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, haja vista que a análise e compensação de verbas previdenciárias deveriam ter sido realizadas pelo próprio corpo técnico do Poder Executivo Municipal, o que ensejaria a aplicação da multa proporcional ao dano contra Célio Marcos Barranco, ex-Prefeito, levando-se em conta os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, diante da ausência de comprovação de dolo ou de má-fé, entendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suficiente aplicar apenas, por duas vezes, a multa do art. 87, IV, “g”, da mesma lei, levando em conta, por um lado, a ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte e ao princípio constitucional da economicidade, pela indevida terceirização dos serviços, e, por outro, o pagamento antecipado indevido, sem a necessária comprovação do aproveitamento da compensação, em afronta ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93, bem como aos arts. 62 e 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64.

III – VOTO VENCIDO EM PARTE (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que esta Câmara:

3.1. Julgue **irregular** a presente Tomada de Contas Extraordinária em face do Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito, e do escritório Maurício Carneiro Advogados Associados, pelas seguintes irregularidades:

a) terceirização irregular de assessoria para prestação de serviço comum de apuração e compensação de contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas, em afronta ao Prejulgado nº 06 deste Tribunal de Contas;

b) antecipação dos pagamentos sem a comprovação da efetiva e definitiva prestação dos serviços, em descumprimento ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 e art. 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64;

3.2. Determine a **restituição aos cofres municipais do valor integral** de R\$ 39.538,26 (trinta e nove mil, quinhentos e trinta e oito reais e vinte e seis centavos), com as atualizações e acréscimos devidos, com fundamento nos arts. 16 e 18 da LC nº 113/2005, **de modo solidário**, pelo Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito, e pelo escritório Maurício Carneiro Advogados Associados.

3.3. Seja aplicada, por duas vezes, a multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, contra o Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito, levando em conta, por um lado, a ofensa ao Prejulgado nº 6 desta Corte e ao princípio constitucional da economicidade, pela indevida terceirização dos serviços, e, por outro, o pagamento indevido, sem a devida comprovação do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aproveitamento da compensação, em afronta ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93, bem como aos arts. 62 e 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

IV – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Com máxima vênia ao voto lançado pelo Relator, ousou apresentar divergência, consoante passo a expor. Assinto com a orientação no sentido de que os serviços em questão (apuração e compensação de contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas) são de natureza comum, não envolvendo qualquer singularidade ou complexidade. Porém, tenho posicionamento diferente do recorrentemente adotado por esta Corte acerca da possibilidade de terceirização de tais atividades. Parece-me que a análise a ser realizada deve necessariamente estar atrelada à estrutura do contratante, de modo que pode ser considerada regular a terceirização eventualmente realizada por municípios de pequeno porte (muitos dos quais contam com apenas um procurador e um contador, não se vislumbrando a possibilidade de deslocamento para realização do serviço). Desta feita, não se observando exame da estrutura do Município de Guaporema (o qual, cumpre destacar, conta com pouco mais de dois mil e duzentos habitantes, de acordo com o Censo/2010), não entendo possível concordar com a conclusão de que houve desatendimento ao Prejulgado 06-TCE/PR. A determinação de devolução dos valores pagos, por sua vez, é inevitável. Consoante pontuado com a costumeira acuidade pelo Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares: (...) sem a comprovação da homologação da autoridade fiscal quanto à compensação de valores pretendida, não está configurada a definitividade do valor compensado e o conseqüente “êxito” autorizador do pagamento dos serviços prestados. Do contrário, estar-se-ia diante da figura do pagamento “sob condição resolutiva”, o que é expressamente vedado em matéria de contratos administrativos. Portanto, uma vez configurado o pagamento antecipado de honorários ao contratado, sem o comprovante da decisão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em caráter definitivo, da autoridade fiscal, também resta caracterizado a afronta ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93, bem como aos arts. 62 e 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64: Entretanto, não concebo adequada a responsabilização do contratado pela devolução de recursos. O escritório apenas celebrou ajuste (nos termos propostos pelo Município) de acordo com seu interesse, fato do qual não se extrai qualquer impropriedade.

Face ao exposto, dirijo do voto do Relator, propondo: (a) Exclusão da irregularidade relativa ao desatendimento ao Prejulgado 06-TCE/PR (bem como da respectiva multa administrativa ao Sr. Célio Marcos Barranco); (b) Exclusão da responsabilidade do escritório Maurício Carneiro Advogados Associados pelo ressarcimento dos valores pagos a título de honorários.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por maioria absoluta, em:

I - Julgar **irregular** a presente Tomada de Contas Extraordinária em face do Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito, em razão da antecipação dos pagamentos sem a comprovação da efetiva e definitiva prestação dos serviços, em descumprimento ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93 e ao art. 62 e art. 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64;

II - **determinar a restituição aos cofres municipais do valor integral** de R\$ 39.538,26 (trinta e nove mil, quinhentos e trinta e oito reais e vinte e seis centavos), com as atualizações e acréscimos devidos, com fundamento nos arts. 16 e 18 da LC nº 113/2005, pelo Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - **aplicar**, por 1 (uma) vez, a multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, contra o Sr. Célio Marcos Barranco, ex-prefeito, por conta de pagamento indevido, sem a devida comprovação do aproveitamento da compensação, em afronta ao art. 65, II, “c”, da Lei nº 8.666/93, bem como aos arts. 62 e 63, § 3º, III da Lei nº 4.320/64;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor) e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

O Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencido em parte), apresentou voto pela irregularidade com aplicação de multas e responsabilidade solidária na devolução de recursos ao erário municipal.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 9 de fevereiro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente